

<i>Nombre de membres au Conseil métropolitain : 108 titulaires – 39 suppléants</i>	<i>Conseillers en fonction : 108 titulaires – 39 suppléants</i>	<i>Conseillers présents : 59 Dont suppléant(s) : 1 Pouvoirs : 21 Absent(s) excusé(s) : 34 Absent(s) : 16</i>
--	---	--

Date de convocation : 16 octobre 2018

Vote(s) pour : 80  
Vote(s) contre : 0  
Abstention(s) : 0

## EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL METROPOLITAIN

**Séance du Lundi 22 octobre 2018,**

Sous la présidence de Monsieur Jean-Luc BOHL, Président de Metz Métropole, Maire de Montigny-lès-Metz.

Secrétaire de séance : Hélène KISSEL.

Point n° 2018-10-22-CC-5 :

**Adoption du Document-cadre sur les orientations en matière d'attributions de logements locatifs sociaux..**

Rapporteur : Madame Isabelle KAUCIC

Le Conseil,

Les Commissions entendues,

VU le Code Général des Collectivités Territoriales,

VU le Code de la Construction et de l'Habitation et notamment son article L.441-1-5,

VU la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové, dite loi ALUR, et notamment son article 97,

VU la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'Egalité et la Citoyenneté,

VU le Programme Local de l'Habitat 2011-2019 de Metz Métropole modifié par délibération du Conseil métropolitain du 26 mars 2018 et notamment sa fiche action n° 24 « Mettre en place une Conférence Intercommunale du Logement (CIL) »,

VU la délibération du Conseil de Communauté du 12 octobre 2015 instaurant la Conférence Intercommunale du Logement,

CONSIDERANT le nouveau rôle de chef de file en matière d'attributions de logements locatifs sociaux confié à Metz Métropole,

CONSIDERANT la nécessité d'adopter des orientations en matière d'attributions de logements locatifs sociaux afin de satisfaire aux obligations imposées par les lois ALUR et Egalité et Citoyenneté,

CONSIDERANT la validation du Document-cadre lors de la CIL du 12 septembre 2018,

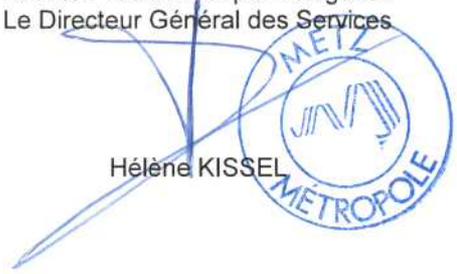
APPROUVE le Document-cadre sur les orientations en matière d'attributions de logements locatifs sociaux joint en annexe,

CHARGE Monsieur le Président ou son représentant de poursuivre les actions engagées sur cette thématique,

AUTORISE Monsieur le Président ou son représentant à signer tout document se rapportant à cette affaire.

Pour extrait conforme  
Metz, le 23 octobre 2018  
Pour le Président et par délégation  
Le Directeur Général des Services

Hélène KISSEL





**DOCUMENT-CADRE DE METZ METROPOLE  
SUR LES ORIENTATIONS  
EN MATIERE D'ATTRIBUTIONS  
DE LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX**

Validé par la Conférence Intercommunale du Logement du 12 septembre 2018

Adopté par délibération du Conseil métropolitain en date du 22 octobre 2018

Transmis au Préfet de Moselle pour approbation le XX octobre 2018

## Préambule

La réforme de la politique des attributions engagée depuis 2014 par plusieurs lois successives, LAMY et ALUR en 2014 et Égalité et Citoyenneté en 2017, est venue renforcer le positionnement des intercommunalités en tant que chef de la politique d'attributions (gestion de la demande et des attributions de logements sociaux, politiques de peuplement et information des demandeurs).

À ce titre, la loi pour l'Accès au logement et à un urbanisme rénové dite ALUR du 24 mars 2014 impose aux EPCI dotés d'un PLH et ayant au moins un quartier prioritaire de la politique de la Ville (QPV) la création d'une Conférence Intercommunale du Logement (CIL).

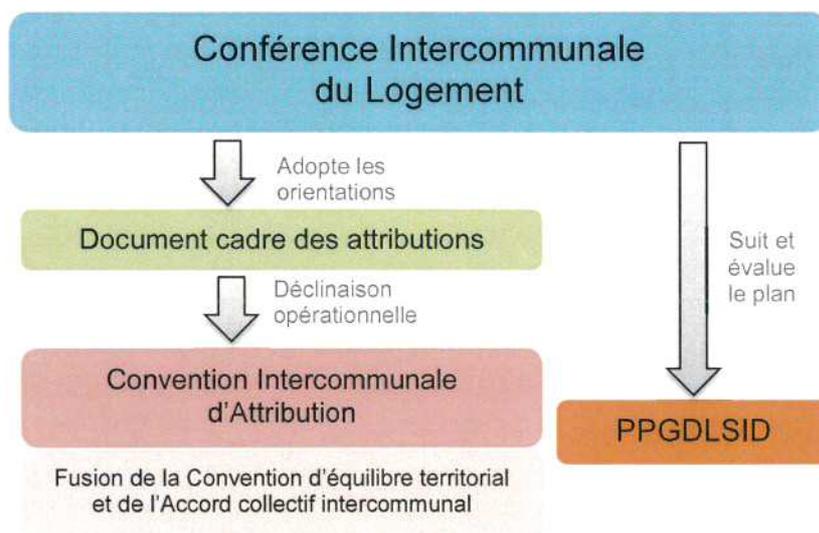
Coprésidée par le Président de l'EPCI et le Préfet, elle réunit les collectivités (communes et Conseil départemental) et les acteurs de l'habitat (bailleurs sociaux, Action Logement Services, associations...).

La CIL constitue une véritable instance de concertation et de pilotage en matière de logement social. Conformément à l'article L. 441-1-5 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH), la CIL doit élaborer et adopter :

- des orientations stratégiques en matière d'attributions,
- des objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à prendre en compte dans les attributions pour les demandeurs de logement social du 1<sup>er</sup> quartile de revenus en dehors des QPV et pour les autres en QPV,
- des objectifs de relogement des ménages prioritaires (DALO et publics reconnus prioritaires au titre de l'article L. 441 du CCH) et des ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain,
- des modalités de coopération entre les bailleurs et les titulaires de droits de réservation.

Ces orientations doivent être formalisées dans un document-cadre.

La CIL est également l'instance d'élaboration et de suivi de la Convention Intercommunale d'Attribution, qui constitue une déclinaison opérationnelle des orientations stratégiques, ainsi que du Plan Partenarial de Gestion de la Demande Locative Sociale et d'Information du Demandeur (PPGDLSID).



Metz Métropole a décidé, par délibération du Conseil de Communauté en date du 12 octobre 2015, d'instaurer la Conférence Intercommunale du Logement.

Cette dernière a été installée le 25 janvier 2016 en présence du Sous-Préfet.

Des ateliers thématiques ont ensuite été programmés en 2016.

L'année 2017 a été marquée par la modification du Programme Local de l'Habitat (PLH) et le lancement d'études dans le cadre du Protocole de préfiguration de la prochaine convention de renouvellement urbain, notamment l'étude portant sur l'élaboration d'une stratégie de peuplement.

## Sommaire

<b>I. Contexte local – Éléments de diagnostic.....</b>	<b>4</b>
1. Contexte général sur l'habitat.....	5
2. Caractéristiques du parc locatif social.....	6
3. Caractéristiques de la demande en logement social et des attributions.....	8
4. Caractéristiques de l'occupation du parc social.....	10
<b>II. Orientations.....</b>	<b>15</b>
<b>1. Fluidifier les parcours résidentiels.....</b>	<b>15</b>
1.1 Poursuivre le développement d'une offre de logements aidés en adéquation avec la demande.....	15
1.2. Renforcer le traitement des mutations au sein du parc social.....	15
<b>2. Garantir l'accès au logement social pour tous les publics.....</b>	<b>17</b>
2.1 Mettre en œuvre la stratégie du "Logement d'abord" et permettre l'accès au logement en priorité.....	17
2.2 Veiller à satisfaire les demandes de logement social émanant des publics prioritaires.....	17
2.3 Assurer les relogements issus du renouvellement urbain sur l'ensemble du territoire de la Métropole de manière concertée.....	19
<b>3. Favoriser le développement d'un cadre partenarial et partagé pour la gestion des attributions.....</b>	<b>20</b>
3.1 Élaborer le PPGDLSID afin d'assurer une gestion partagée des demandes de logement social et de satisfaire le droit à l'information des demandeurs.....	20
3.2 Améliorer la coopération entre bailleurs et réservataires et la lisibilité dans les processus d'attributions.....	20
3.3 Assurer le suivi et le pilotage de la politique d'attribution.....	21
<b>4. Assurer les équilibres sociaux et territoriaux dans le parc social à travers une stratégie commune de peuplement.....</b>	<b>22</b>
4.1 Définir une stratégie commune de peuplement en vue d'assurer un rééquilibrage de l'occupation du parc social.....	22
4.2 Permettre l'accès à l'ensemble du parc de logement social aux demandeurs les plus précaires (1er quartile).....	22
4.3 Favoriser les attributions en QPV à des ménages hors du 1er quartile.....	23

## I. Contexte local – Éléments de diagnostic

Le 2<sup>ème</sup> Programme Local de l'Habitat (PLH) de Metz Métropole, adopté en 2011 et modifié en 2018, comporte une orientation visant à développer une politique intercommunale en matière de gestion des attributions et d'équilibre de peuplement.

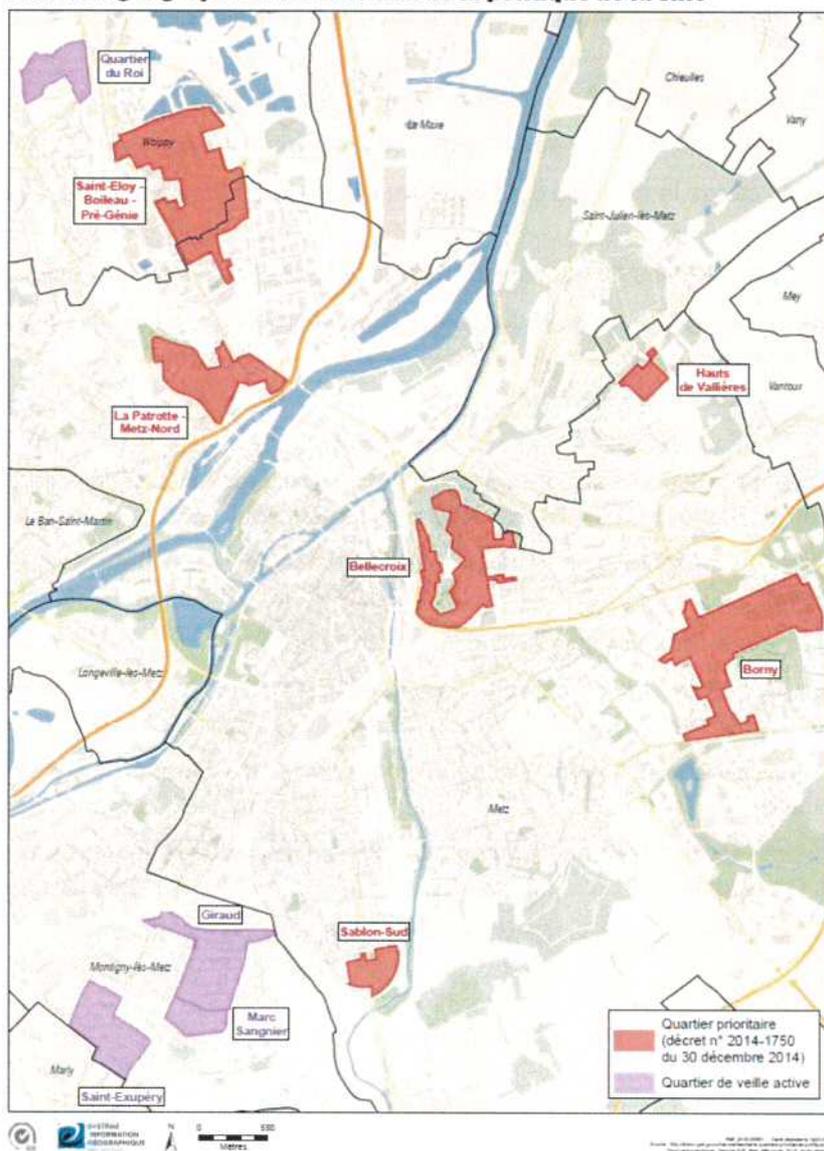
En matière de politique de la ville, 6 Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPV) ont été identifiés et font l'objet du Contrat de Ville de Metz Métropole (2015-2020).

5 quartiers sont situés sur Metz (Bellecroix, Borny, Hauts-de-Vallières, Patrotte-Metz-Nord, Sablon Sud) et un quartier est intercommunal sur Woippy et Metz (Saint-Eloy-Boileau-Pré-Génie). Ils représentent 12 % des habitants de la Métropole.

4 quartiers sont concernés par le NPNRU : Borny qui a déjà fait l'objet d'un projet dans le cadre du PNRU et les quartiers de Patrotte-Metz-Nord, Saint-Eloy-Boileau-Pré-Génie et Bellecroix.

Enfin, l'agglomération compte 4 quartiers de veille active (QVA), un situé dans la commune de Woippy et les trois autres à Montigny-lès-Metz.

### Nouvelle géographie d'intervention de la politique de la ville



Source : Contrat de ville

Les éléments de diagnostic ci-dessous sont issus des différentes études en cours menées par Metz Métropole dans le cadre du Protocole de Préfiguration de la prochaine convention de renouvellement urbain et de l'élaboration du prochain PLH.

Sont ainsi compilées, en premier lieu, les **données de l'étude sur la stratégie de peuplement menée par le bureau d'études Cf.Géo** qui a approfondi les thématiques du parc social et de son occupation, mais aussi celles du diagnostic réalisé par l'AGURAM (Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle) dans le cadre du prochain PLH.

## 1. Contexte général sur l'habitat

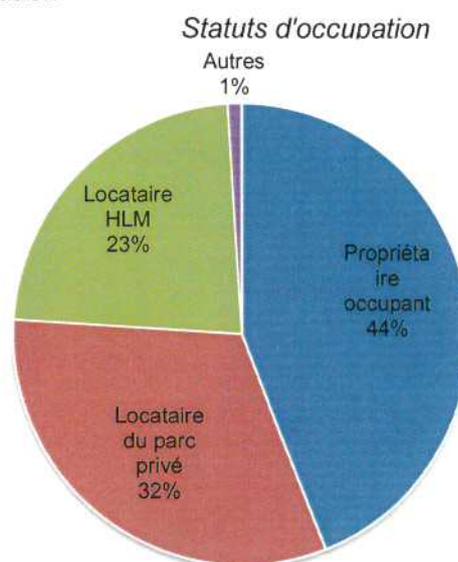
### > Une prédominance des locataires parmi les statuts d'occupation

55 % des ménages habitant Metz Métropole sont locataires de leur logement : 23 % sont dans un logement social et 32 % sont locataires du parc privé. 44 % des ménages sont propriétaires.

Concernant la Ville de Metz, les ménages sont majoritairement locataires (près de 70 %) dont un tiers loue un logement dans le parc social.

La structure par âge des ménages par segment du parc renseigne sur les fonctions résidentielles :

- Le parc locatif privé est plutôt un parc de début de parcours résidentiel : 45 % ont moins de 40 ans.
- Le parc social est plus diversifié : un tiers de moins de 30 ans, 40 % entre 40 et 59 ans et un tiers de 60 ans et plus.
- Les propriétaires sont plus âgés : 1 propriétaire occupant sur 2 a 60 ans ou plus.



Source : Filocom 2013, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

Cette structure explique la taille des ménages logés dans les différents segments du parc :

- Une majorité de petits ménages dans le locatif privé dont surtout des personnes seules,
- Une présence des familles plus marquée dans le parc social et celui des propriétaires mais une part sensiblement plus importante des grandes familles dans le parc social (9% contre 6%).

Les différents segments du parc sont aussi socialement spécialisés. Les ressources des ménages sont très contrastées dans les différents segments du parc, et ce en particulier concernant les ménages les plus modestes. Pour la Métropole, le taux de pauvreté est en moyenne de 20 %, soit 3 points de plus que la moyenne nationale (17 %) mais il est surtout très variable dans les différents segments : moins de 10 % parmi les propriétaires occupants, 22 % parmi les locataires du parc privé et surtout 43 % des ménages du parc social.

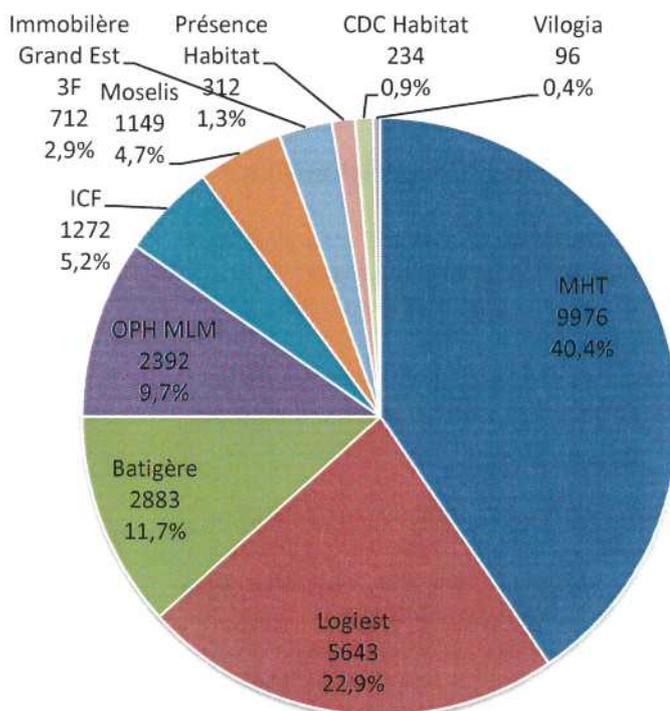
## 2. Caractéristiques du parc locatif social

### > Un parc composé d'environ 25 000 logements locatifs sociaux

On compte actuellement 24 729 logements locatifs sociaux (données RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2016). Ils représentent 23 % des résidences principales du territoire.

Le parc locatif social appartient à 11 bailleurs différents. Les principaux bailleurs sont Metz Habitat Territoire (40 %), Logiest (23 %), Batigère (12 %) et l'OPH de Montigny-lès-Metz (10 %).

Logements sociaux présents sur Metz Métropole – répartition par bailleur



Source : RPLS 2016

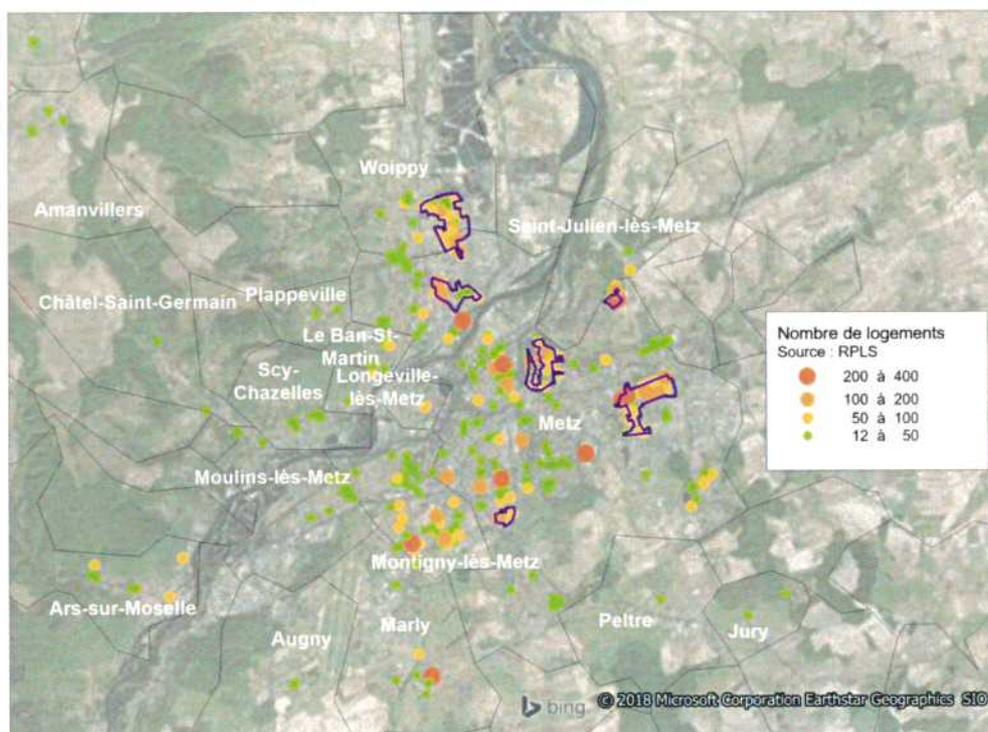
90 % de l'offre sociale est concentrée sur 3 communes : Metz, Montigny-lès-Metz et Woippy. Toutefois, 28 communes de la Métropole disposent de logements sociaux.

8 communes sont soumises à l'article 55 de la loi SRU imposant une obligation de 20 % de logements sociaux parmi les résidences principales. Seules deux communes (Longeville-lès-Metz et Marly) ne remplissent pas encore cette obligation. Le déficit est de 254 logements selon le dernier inventaire SRU au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

37 % des logements sociaux sont situés dans l'un des six quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Deux bailleurs disposent de la majorité du parc social présent en QPV : Metz Habitat Territoire (61 %) et Logiest (37 %).

## Nombre de logements sociaux par commune



Source : RPLS 2016, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

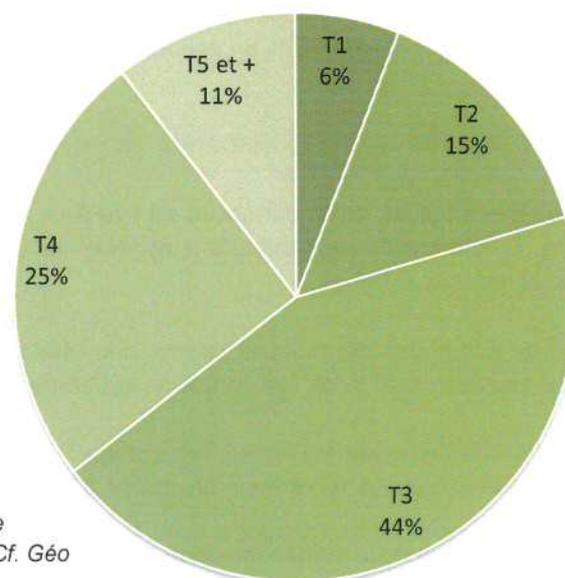
### > Un parc composé principalement de logements collectifs et "familiaux"

90 % des logements sociaux sont des logements collectifs. La part de logements individuels est plus importante dans le périurbain.

En termes de taille de logements, les logements "familiaux" (T3 et T4) sont majoritaires et représentent 70 % du parc.

Les petits logements (T1 et T2) sont moins nombreux (19%) tout comme les très grandes typologies (T5 et +).

### Répartition par typologie des logements sociaux



Source : RPLS 2016, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

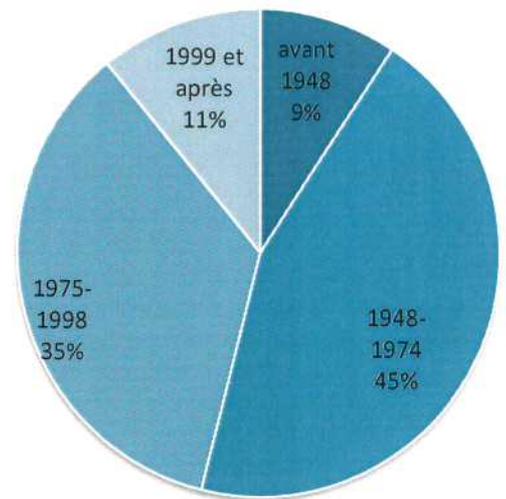
## Epoque de construction des logements sociaux

### > Un parc social construit pour moitié avant 1974

54 % du parc de logement social a été construit avant 1974, soit avant les premières réglementations thermiques. Ces logements sont donc potentiellement énergivores, toutefois les bailleurs ont déjà engagé des réhabilitations sur une partie de ces logements.

Un tiers des logements a été construit pendant la période 1974-1998 et 11 % datent d'après 1999.

En QPV, 86 % des logements sociaux ont été construits entre 1950 et 1979.



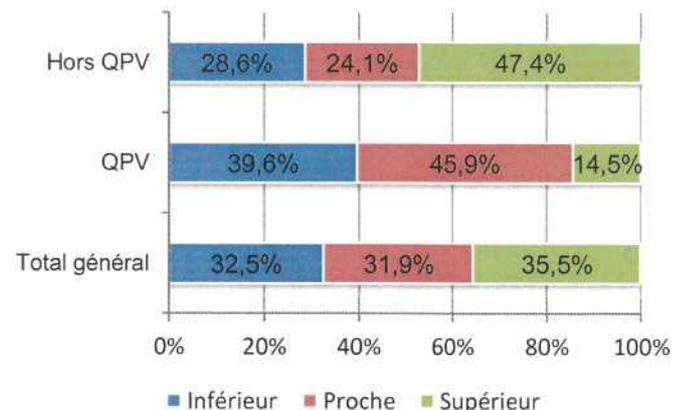
### > 60 % des loyers du parc social inférieurs ou proches des plafonds APL

Un tiers de logement a un loyer inférieur aux plafonds APL et 31 % des loyers sont proches de ces plafonds. Au total, plus de 60 % des logements sociaux ont un loyer inférieur ou proche des plafonds APL (allocations logement) permettant ainsi de loger les plus modestes sans reste à charge important. Toutefois, il ne faut pas oublier les charges qui peuvent être importantes, notamment dans certaines résidences n'ayant pas encore fait l'objet d'une réhabilitation thermique.

L'écart entre les quartiers prioritaires et les autres quartiers est important car les QPV concentrent l'offre de logements à bas loyers.

Ainsi, environ 80 % de l'offre en logement social sur les QPV est inférieur ou proche des plafonds APL alors que ce taux n'est que de 45 % en dehors des quartiers prioritaires.

## Loyers des logements sociaux par rapport aux plafonds APL



## 3. Caractéristiques de la demande en logement social et des attributions

Le stock de demande de logement social s'élève à un peu plus de 7 000 demandes depuis 2013. Néanmoins, le nombre de demandeurs a diminué de 6 % entre 2014 et 2015 et en particulier le nombre de demandes externes.

Le volume de demandes de mutation interne pour des ménages déjà logés dans le parc social est important et représente 43 % de l'ensemble de la demande.

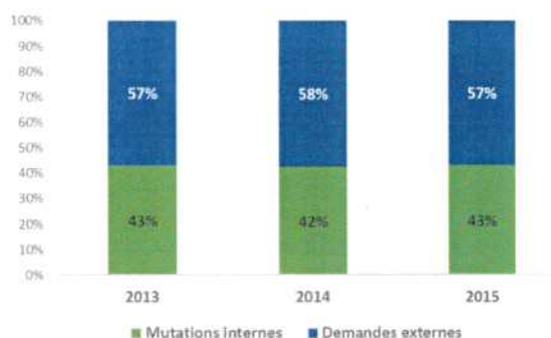
La pression sur la demande est assez faible avec 7 200 demandes pour 2 800 attributions, surtout pour la demande externe (4 100 demandes pour 1 875 attributions).

L'ancienneté moyenne de la demande est de 14 mois sur Metz Métropole.

	2013	2014	2015
Mutations internes	3 151	3 259	3 111
Demandes externes	4 179	4 431	4 098
Total	7 330	7 690	7 209

Source : SNE 2016, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

Répartition par type de demande



#### Profil de la demande externe :

- La demande externe est plutôt jeune : 60 % des demandeurs ont moins de 40 ans (1/3 moins de 30 ans).
- 70 % des demandes concernent des ménages sans enfant. Parmi les familles, 19 % sont des familles monoparentales.
- Les revenus des demandeurs externes sont faibles : les 3/4 des demandeurs sont éligibles au logement très social (ressources inférieures à 60 % des plafonds HLM), cette proportion atteint 80 % à Metz. 60 % des ménages demandeurs ont moins de 1 000 € par mois par unité de consommation.

#### Profil de la demande interne (mutation) :

- La demande interne concerne des ménages plus âgés : 63 % ont plus de 40 ans.
- La demande provient majoritairement de familles : 55 % de familles avec enfants (dont 26 % de familles monoparentales).
- Les niveaux de revenus sont équivalents à la demande externe.
- Le motif principal générant la demande de mutation est la taille du logement. Les ménages souhaitent un logement plus grand dans la majorité des cas.

#### Concernant les attributions de logements sociaux :

2 800 attributions ont été réalisées en 2015. 70 % des attributions concernent des ménages non logés précédemment dans le parc social (demande externe).

Parmi les attributaires externes, le profil des ménages est jeune (66 % ont moins de 40 ans) et ce sont principalement des petits ménages, en particulier des personnes seules (44 %). Les revenus des ménages sont fragiles puisque la moitié d'entre eux dispose de moins de 1 000 € par mois et par unité de consommation.

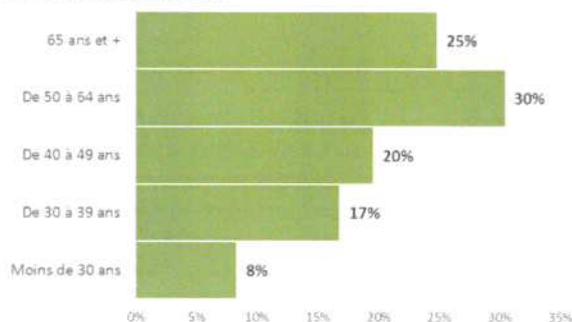
S'il l'on compare les profils des demandeurs et des attributaires, on remarque que :

- Pour la demande externe : les caractéristiques sociodémographiques (âge, composition familiale) sont assez proches, néanmoins les jeunes sont davantage favorisés dans l'accès au logement. Les revenus des attributaires sont plus élevés que ceux des demandeurs.
- Pour la demande interne : les caractéristiques sociodémographiques sont également assez proches, toutefois les familles sont favorisées dans les mutations internes.

## 4. Caractéristiques de l'occupation du parc social

Les données concernant l'occupation du parc social sont issues de l'enquête OPS (occupation du parc social) réalisée en 2016 et consolidée par ARELOR. Cette enquête n'est pas exhaustive puisque le taux de réponse est de 76 %. Les résultats ne sont donc que des estimations, qui permettent de mieux connaître le public logé dans le parc social

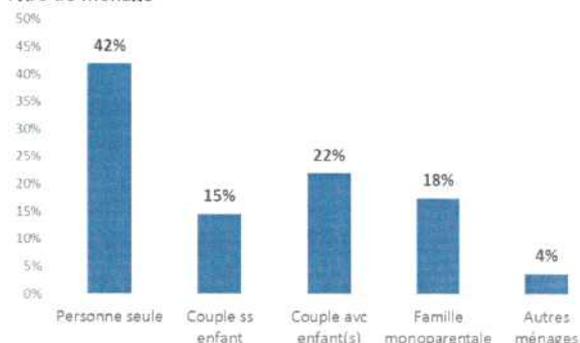
### Age de la personne de réf.



55 % des ménages occupant le parc social a plus de 50 ans. Les plus de 65 ans représentent 1/4 des occupants, ce qui confirme la tendance actuelle du vieillissement de la population au sein du parc social.

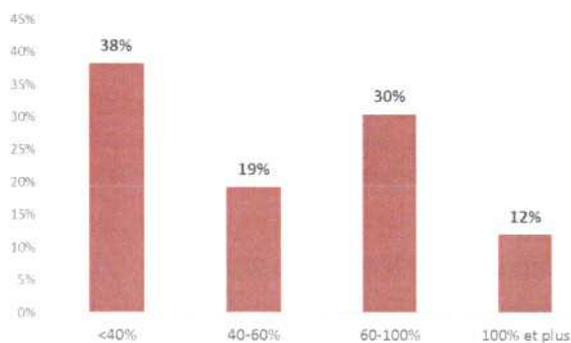
Les personnes seules sont fortement représentées (42%), à des proportions égales à celles des familles avec enfants (40%).

### Type de ménage

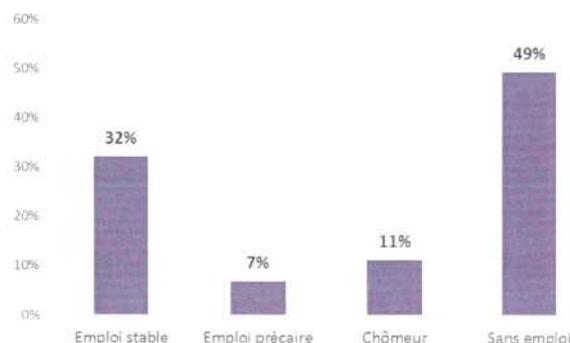


Source : OPS 2016, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

### Ressources par rapport aux plafonds



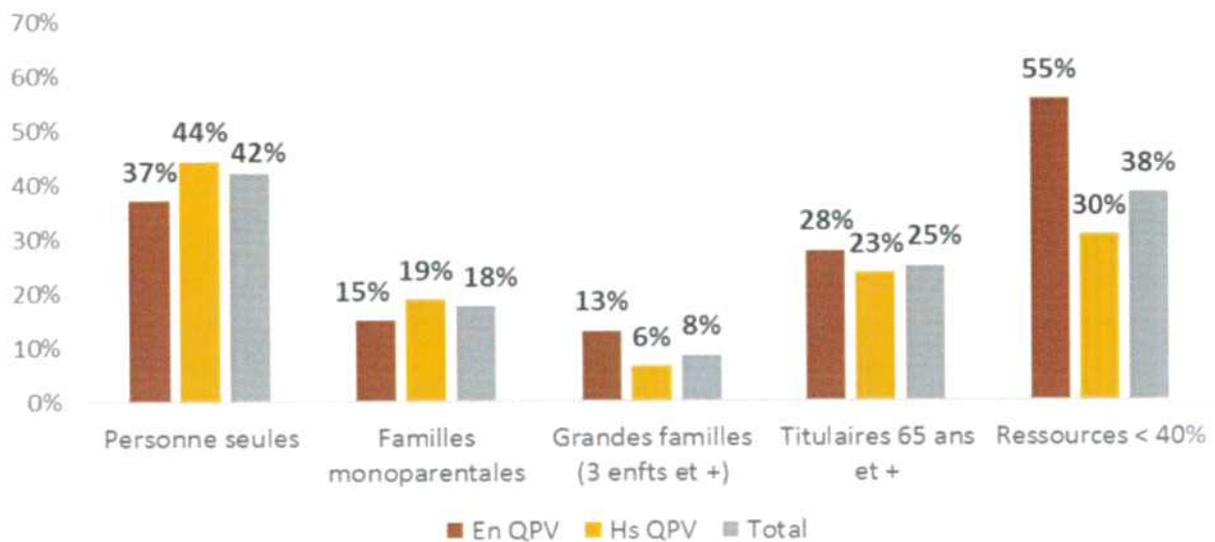
### Situation professionnelle



Les ménages logés dans le parc social sont précaires au niveau des ressources. Environ 2/3 des ménages disposent de ressources inférieures à 60 % des plafonds HLM. Cela s'explique par une proportion importante de personnes sans-emploi (49 %), notamment de personnes âgées percevant probablement de faibles retraites.

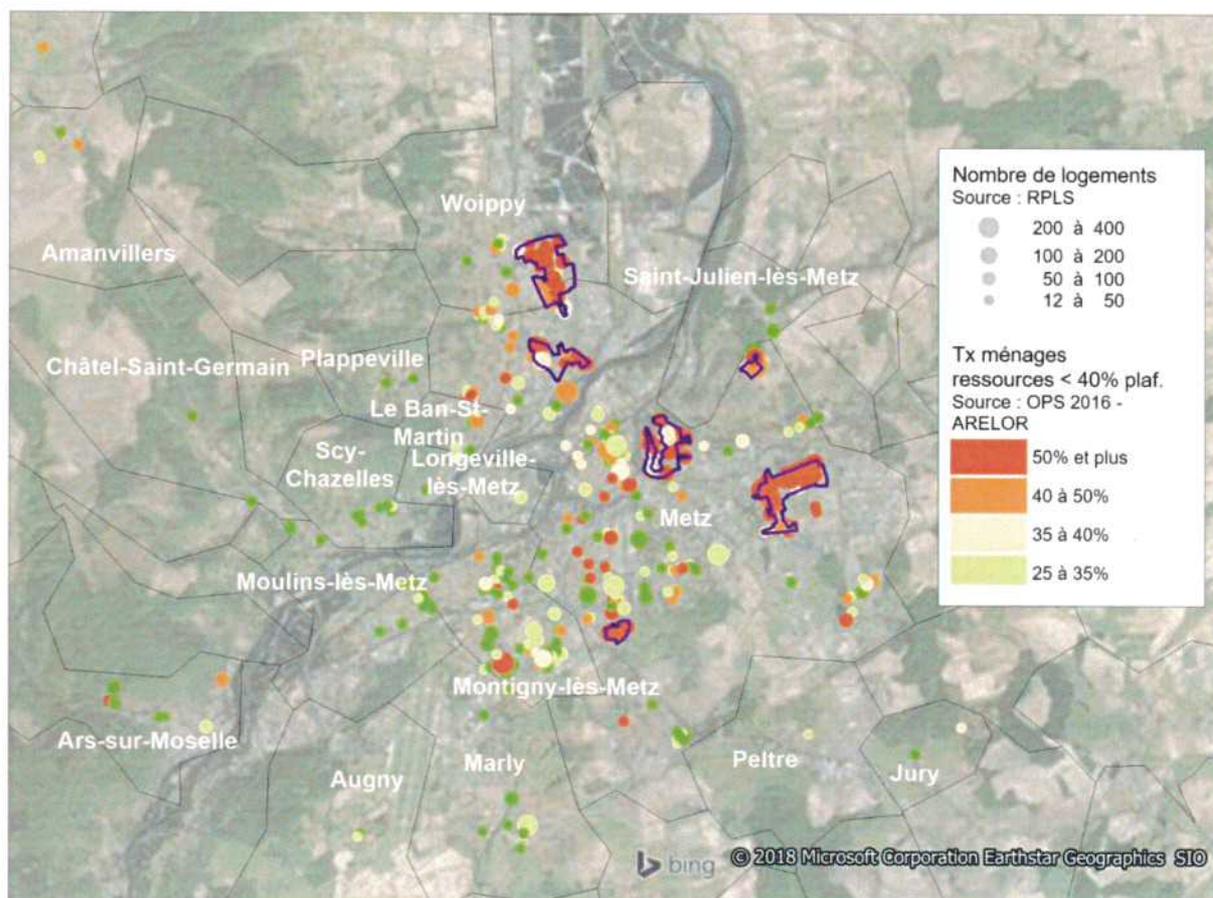
La part de ménages à faibles ressources parmi les occupants du parc social est plus importante en quartiers prioritaires que dans les autres quartiers. Ainsi, 55 % des ménages du parc social en quartiers prioritaires ont des ressources inférieures au seuil des 40 % des plafonds HLM contre 30 % hors QPV

### Profil des occupants en QPV et hors QPV



Source : OPS 2016, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

## Fragilité dans le parc social en 2016



Source : OPS 2016, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

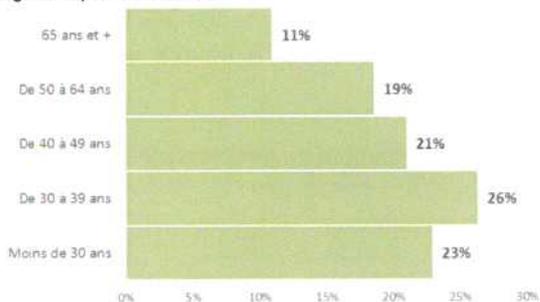
L'analyse de l'occupation du parc social dans les quartiers prioritaires montre que le profil social des occupants est variable, aussi bien au niveau des ressources qu'au niveau des structures démographiques :

- Des ménages aux ressources moins élevées à Borny et Sablon Sud que dans les autres quartiers,
- Des ménages plus âgés dans certains quartiers, surtout à Sablon Sud mais aussi à Bellecroix, Borny, Patrotte et Saint-Eloy. Ce profil plus âgé peut à la fois constituer une opportunité pour la stabilisation du quartier mais aussi un risque de fragilisation au moment du renouvellement des occupants, compte tenu du profil très précaire des nouveaux arrivants dans le parc social.
- Une sur-représentation des grandes familles dans tous les quartiers, surtout à Borny,
- Une part des familles monoparentales moins importante en QPV qu'hors QPV,
- Une faible part de majeurs actifs, notamment sur Patrotte Metz Nord et Sablon Sud.

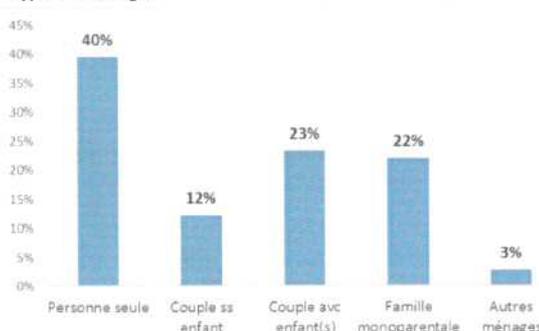
Ces caractéristiques démographiques peuvent constituer une autre piste de réflexion afin de rechercher un rééquilibrage de l'occupation du parc social, complémentaire au rééquilibrage basé sur les ressources des ménages.

Concernant les emménagés récents, l'enquête OPS 2016 permet de connaître le profil des ménages arrivés dans le parc social au cours des deux années précédentes (2014 et 2015).

**Age de la personne de réf.**

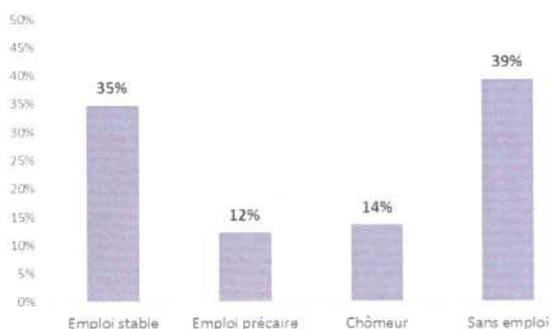


**Type de ménage**

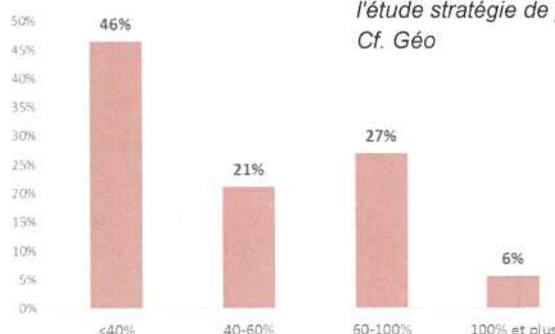


La dynamique d'attribution montre une tendance à l'aggravation de la précarité générale des occupants du parc social, tant au niveau de la situation professionnelle (seulement 35 % des personnes sont en situation d'emploi stable) que des ressources (46 % ont des ressources inférieures à 40 % des plafonds HLM).

**Situation professionnelle**



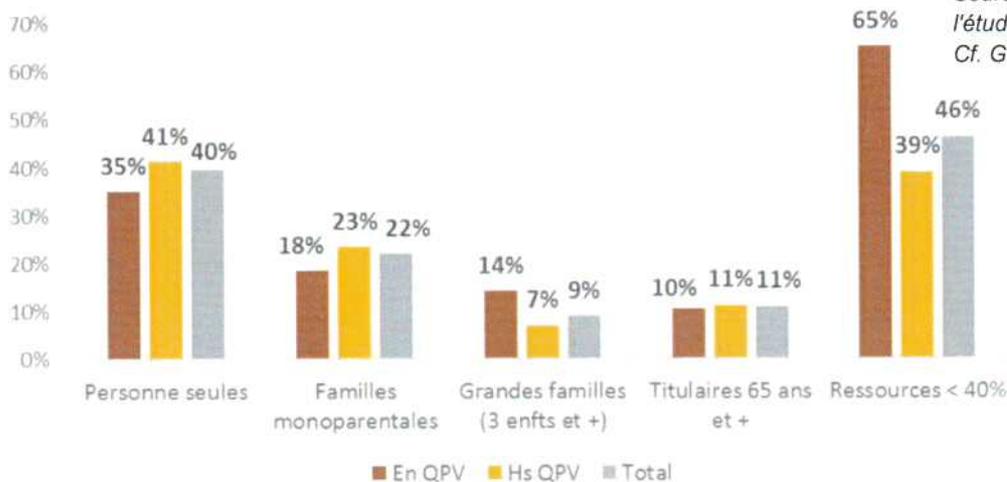
**Ressources par rapport aux plafonds**



Source : OPS 2016, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

Les ménages emménagés récemment dans les quartiers prioritaires sont davantage précaires. En effet, la part de ménages entrant dans le parc social et ayant des ressources inférieures à 40 % des plafonds HLM est de 65 % en QPV contre 39 % hors QPV.

### Profil des emménagés récents en QPV et hors QPV



Source : OPS 2016, synthèse de l'étude stratégie de peuplement, Cf. Géo

Sur la base de ces éléments de diagnostic, quatre grandes orientations ont été définies afin de guider la politique locale en matière d'attributions de logements locatifs sociaux :

- > Fluidifier les parcours résidentiels,
- > Garantir l'accès au logement social pour tous les publics,
- > Favoriser le développement d'un cadre partenarial et partagé pour la gestion des attributions,
- > Assurer les équilibres sociaux et territoriaux dans le parc social à travers une stratégie commune de peuplement.

Les orientations inscrites dans ce document-cadre portent sur l'ensemble du territoire métropolitain.

## II. Orientations

### 1. Fluidifier les parcours résidentiels

#### 1.1 Poursuivre le développement d'une offre de logements aidés en adéquation avec la demande

##### CONTEXTE ET ENJEUX

L'offre en logements aidés présente sur le territoire est importante mais reste concentrée sur 3 communes de la Métropole.

Le parc est composé à 90 % de logements collectifs. Il s'agit principalement de logements "familiaux" avec près de 70 % de T3/T4 et assez peu de petits et de grands logements (19 % de T1/T2 et 12 % de T5 et plus).

La typologie actuelle du parc est donc en décalage avec une partie de la demande en logement social. 45 % de la demande en 2016 concerne des petits logements alors que le parc social est composé d'à peine 20 % de cette offre. On comptabilise moins d'une demande satisfaite pour 5 demandes exprimées sur les T1/T2.

Le besoin en petits logements est prégnant et doit s'articuler avec la diversité des besoins rencontrés actuellement. Les évolutions sociétales telles que le vieillissement de la population, les décohabitations ou les recompositions familiales induisent un besoin plus important en petits logements.

##### ACTIONS

- > Veiller à la production de petits logements aidés dans la production neuve ou à la restructuration de grandes typologies en logements de plus petite taille
- > Poursuivre le soutien de Metz Métropole aux bailleurs sociaux dans la production de logements aidés (en modifiant si besoin le Règlement Particulier d'Intervention lors de la révision du PLH) afin de favoriser le développement d'une offre de logements aidés adaptée aux besoins actuels et à la demande (en petits logements notamment)

#### 1.2. Renforcer le traitement des mutations au sein du parc social

##### CONTEXTE ET ENJEUX

Les mutations internes constituent une part importante de la demande en logement social sur le territoire de Metz Métropole. En effet, 43 % des demandeurs (SNE 2015) sont déjà locataires du parc social.

Concernant le profil des demandeurs internes, on observe qu'ils sont plus âgés, qu'il y a davantage de famille mais que le niveau de revenus est équivalent à la demande externe. Le motif principal de demande de mutation concerne la taille du logement, les ménages cherchant un plus grand logement dans la majorité des cas.

La demande de mutation au sein du parc social est globalement moins bien satisfaite que la demande externe. Ainsi, en 2015, 30 % des demandes internes ont vu l'attribution d'un logement contre 46 % pour les demandes externes.

La réponse à apporter à ces demandes peut être complexe en raison de la situation du demandeur et du type de logement demandé.

Les bailleurs présents sur le territoire, représentés par ARELOR (Association régionale des bailleurs HLM de Lorraine), considèrent, au sein de leur contribution dans le cadre de la réforme, que les mutations internes sont un enjeu majeur pour les organismes HLM. Les bailleurs mettent en place des politiques de mobilité, à la fois pour traiter les obligations réglementaires (ménages de moins de 65 ans en situation de sous-occupation, ménages en double dépassement de plafond...) et pour accompagner les parcours de vie des locataires.

La satisfaction des demandes de mutation concourt à faciliter les parcours résidentiels en répondant aux évolutions des besoins des locataires (évolution de la taille du ménage, des revenus...) et permet d'accroître la rotation du parc en libérant un logement. En matière de peuplement, le traitement des mutations peut également concourir au rééquilibrage de l'occupation du parc social.

Dans le cadre des nouveaux objectifs d'accueil de ménages très modestes dans le parc social hors QPV, les mutations pourront aussi être un outil pour augmenter la mobilité dans le parc ayant les plus faibles loyers.

#### *ACTIONS*

- > Engager, en 2020, une réflexion partenariale pour satisfaire davantage les demandes en mutation par la création d'un groupe de travail
  - Présenter, en CIL en 2020, une analyse de la demande de mutations sur le territoire afin d'améliorer la connaissance partagée (quantitatif et qualitatif),
  - Définir, en CIL en 2020, des objectifs et de priorités pour chacun des partenaires en matière de traitement des mutations et notamment les actions visant à favoriser les mutations afin d'accroître la disponibilité des logements à bas loyers hors QPV
  - Expérimentation possible de dispositifs innovants type location choisie, bourse d'échanges entre locataires...

## 2. Garantir l'accès au logement social pour tous les publics

### 2.1 Mettre en œuvre la stratégie du "Logement d'abord" et permettre l'accès au logement en priorité

#### CONTEXTE ET ENJEUX

Suite à un Appel à Manifestation d'Intérêt lancé fin 2017 par le Gouvernement, Metz Métropole a été retenue le 30 mars 2018 comme Territoire de mise en œuvre accélérée du "Plan pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme". Il vise à réduire significativement le nombre de personnes à la rue en s'appuyant sur la logique de "logement d'abord".

Cette logique, expérimentée aux États-Unis et dans certains pays européens vise à permettre l'accès direct et inconditionnel à un logement pour les publics sans domicile par un accompagnement pluridisciplinaire, sans passer par les différentes étapes d'hébergement.

La mise en œuvre de cette stratégie Logement d'abord vise sur le territoire de Metz Métropole à :

- Améliorer la connaissance des publics,
- Adapter et renforcer les dispositifs existants en matière d'hébergement et de logement accompagné (transformation et création d'offres nouvelles)
- Articuler et coordonner les différents dispositifs d'accompagnements par la création d'une plateforme de coordination,
- Prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels notamment pour les personnes sortant d'institutions,
- Coordonner les acteurs dans le cadre de la mise en œuvre du plan à travers une gouvernance pertinente.

Une feuille de route a été définie en mai avec les partenaires. Elle prévoit notamment la réalisation d'études afin d'avoir une meilleure connaissance des publics et des thématiques et la réalisation de mesures innovantes d'accès au logement.

À cet effet, une convention d'objectifs a été signée avec l'État le 30 juin 2018. Une enveloppe de 245 000 € a été dégagée pour la Métropole afin de financer les actions inscrites dans la feuille de route.

#### ACTIONS

- > Mettre en œuvre la feuille de route partenariale 2018-2019 du Plan Logement d'abord
- > Piloter et suivre la mise en œuvre du Plan Logement d'abord au sein de la CIL par un bilan semestriel

### 2.2 Veiller à satisfaire les demandes de logement social émanant des publics prioritaires

#### CONTEXTE ET ENJEUX

La définition des publics prioritaires est basée sur la reconnaissance de l'accès prioritaire de certains publics au logement social. Cela recouvre à la fois les publics reconnus DALO (Droit au Logement Opposable) et les ménages reconnus prioritaires sur la base des critères de priorité de l'article L.441-1 du Code de la construction et de l'habitation.

Ces ménages prioritaires sont hiérarchisés en 4 priorités pour la mise en œuvre du contingent préfectoral au niveau de la Moselle dans le cadre du Plan Départemental d'Actions pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD), classés en 4 priorités.

Depuis la loi Égalité et Citoyenneté, les réservataires (Action Logement Services, Collectivités) et les bailleurs sociaux sont tenus de consacrer au moins 25 % de leurs attributions à des ménages prioritaires.

De fait, les objectifs d'attribution à des ménages prioritaires correspondent techniquement à un taux de 42 %, du fait de la mobilisation de l'ensemble du contingent de l'Etat et de 25% des logements libérés des contingents des collectivités et d'Action Logement Services et du parc non réservé.

Le système actuel d'information sur la base de la définition actuelle des catégories de publics prioritaires (PDALHPD) permet d'évaluer un taux d'attribution de l'ordre de 20%. Pour atteindre cet objectif de 42 %, il faudrait doubler le taux actuel. Cependant, il apparaît que le profil des demandeurs et en particulier les motifs de la demande permettent de penser que le nombre de ménages pouvant relever d'une des catégories de ménages prioritaires est beaucoup plus important que ceux actuellement identifiés.

L'objectif de 42 % semble donc pouvoir être atteint en partie en réalisant une meilleure identification des publics prioritaires dans le SNE.

Dans ce cadre, plusieurs enjeux sont identifiés :

- d'une part, la nécessité d'intégrer certains ménages déjà logés dans le parc social dans les publics prioritaires. C'est en particulier le cas des ménages en situation de sur-occupation, d'impayés, des ménages avec une personne en situation de handicap.
- d'autre part, la comptabilisation des ménages du 1<sup>er</sup> quartile relogés (dans et hors QPV) au titre des objectifs d'attributions en faveur de ménages prioritaires au titre de la catégorie « *Personnes mal logées ou défavorisées et personnes rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons financières ou tenant à leurs conditions d'existence ou avec un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion* ». En effet, compte tenu de la faiblesse des ressources de ces ménages, ils ne peuvent accéder à un logement dans le parc privé, être logés dans des conditions satisfaisantes notamment du point de vue du confort et des coûts.

Les écarts de taux d'attributions à des ménages prioritaires sont marqués entre QPV et hors QPV : respectivement 22 % des attributions et 14 %. Le parc plus ancien, moins cher et avec plus de grands logements des QPV est en effet mieux adapté à l'accueil de ces ménages. Cette situation contribue néanmoins à la fragilisation sociale de ces quartiers. Les nouveaux objectifs d'attribution à des ménages prioritaires devront tenir également compte des objectifs de rééquilibrage des attributions.

#### ACTIONS

- > Engager un travail d'identification des ménages prioritaires dans la demande à partir des motifs du SNE (évolution nationale de l'outil en cours)
- > Adopter une définition partagée de la notion de publics prioritaires
- > Définir et inscrire, en 2019, dans la Convention Intercommunale d'Attribution, des engagements afin d'assurer l'accès au logement des publics prioritaires
  - o Réfléchir à la mise en place d'une coopération (voire une mutualisation) entre les différents partenaires quant aux contingents (voir orientation 3.2)
  - o Définir, par bailleur social, au sein de la CIA, des engagements annuels quantifiés d'attributions à des ménages prioritaires et les modalités de relogement et de d'accompagnement social nécessaires à l'atteinte de l'objectif.
- > Afin de tenir l'objectif de rééquilibrage, l'augmentation des attributions en faveur des ménages prioritaires doit s'inscrire dans un objectif de convergence des taux en QPV et hors QPV. Le PPGD devra fixer les modalités permettant de favoriser parmi les attributions en faveur de ménages prioritaires en QPV, les profils ayant le plus faible impact en termes de fragilisation.
- > Asseoir et matérialiser le partenariat avec Action Logement Services par une convention globale avec la Métropole

## 2.3 Assurer les relogements issus du renouvellement urbain sur l'ensemble du territoire de la Métropole de manière concertée

### CONTEXTE ET ENJEUX

Conformément à l'article 4 du RGA de l'ANRU, la stratégie de relogement doit poursuivre trois objectifs principaux :

- offrir des parcours résidentiels positifs aux ménages (si possible dans du logement neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans en priorité hors QPV et maîtrise du reste à charge)
- réinscrire les ménages en difficultés dans une dynamique d'insertion
- contribuer à la mixité sociale.

Le projet de renouvellement urbain sur les 4 quartiers concernés par le NPNRU est actuellement en cours de définition. Le volume exact de démolition n'est pas encore connu à ce jour.

Il est donc indispensable de fixer sur le territoire des objectifs pour garantir un relogement de qualité, permettant de répondre aux besoins et aux souhaits des ménages.

ARELOR a élaboré avec l'ensemble des bailleurs du territoire un projet de charte pour le relogement des ménages dans le cadre du NPNRU, qui a été proposé à la Métropole en avril 2018.

Les objectifs communs poursuivis dans le cadre des relogements sont les suivants :

- répondre aux besoins personnels, familiaux et professionnels en termes de typologie de logement, caractéristiques techniques, compatibilité avec les capacités financières, de proximité avec le lieu de travail et/ou de scolarisation des enfants,
- prendre en considération les souhaits exprimés par les ménages concernés,
- actualiser l'adéquation des compositions familiales et des caractéristiques des logements (décohabitation, sur-occupation ou sous-occupation),
- mener une politique de relogement vers davantage de mixité sociale,
- rechercher une offre locative en faveur des ménages nécessitant un habitat adapté à leurs besoins spécifiques,
- évaluer avec les services du Département ou de l'État la situation des ménages afin de mobiliser, si besoin, un accompagnement social spécifique,
- mettre en œuvre le plan de relogement dans des conditions valorisantes et sécurisantes,
- actionner les leviers mis à disposition pour favoriser le relogement (indemnités pour minoration de loyer).

Les bailleurs présents sur Metz Métropole sont favorables à une coopération inter-bailleurs dans le cadre de la Commission technique inter-bailleurs de Moselle afin d'optimiser les plans de relogement, d'assurer une gestion commune et une meilleure cohérence du relogement des familles concernées.

Action Logement Services pourra également mobiliser son contingent réservataire afin de contribuer au relogement des salariés d'entreprises du secteur privé assujetties à la PEEC.

### ACTIONS

- > Définir, en 2019, une stratégie de relogement à l'échelle intercommunale intégrant les trois objectifs sus-visés et fixant des objectifs locaux chiffrés, en s'appuyant sur la contribution des bailleurs proposée par ARELOR,
- > Inscrire cette stratégie et en préciser les modalités opérationnelles au sein de la Convention Intercommunale d'Attributions (modalités de relogement et d'accompagnement social).

### **3. Favoriser le développement d'un cadre partenarial et partagé pour la gestion des attributions**

#### **3.1 Élaborer le PPGDLSID afin d'assurer une gestion partagée des demandes de logement social et de satisfaire le droit à l'information des demandeurs**

##### *CONTEXTE ET ENJEUX*

Metz Métropole a l'obligation d'élaborer un Plan Partenarial de Gestion de la Demande Locative Sociale et d'Information du Demandeur (PPGDLSID).

Il doit définir les orientations destinées à :

- > Assurer une gestion partagée des demandes en logement social,
- > Satisfaire le droit à l'information des demandeurs,
- > Mettre en place un service d'information et d'accueil des demandeurs.

La mise en œuvre de ce plan se traduit dans des conventions d'application.

La démarche d'élaboration a été lancée par délibération du Conseil communautaire du 12 octobre 2015. Des ateliers thématiques ont été réalisés en 2016 et doivent se poursuivre afin d'aboutir à ce plan.

En matière de gestion partagée, le recours au Système National d'Enregistrement est plébiscité par les acteurs.

La mise en place d'un service d'information et d'accueil des demandeurs est envisagée sous la forme d'un réseau des structures effectuant l'accueil des demandeurs selon le niveau d'accueil proposé. La mission de ces différents lieux d'accueil sera définie. Un travail d'animation et d'harmonisation des pratiques, notamment concernant les informations délivrées aux demandeurs sera à mettre en œuvre.

##### *ACTIONS*

- > Mettre en place des groupes de travail sur les différentes thématiques du plan (gestion partagée, service d'accueil et d'information des demandeurs, situations complexes...)
- > Réaliser, en 2019, le plan dans une démarche partenariale
- > Étudier l'opportunité de définir d'autres ménages prioritaires pour le territoire de Metz Métropole
- > Élaborer les conventions d'application qui en découlent

#### **3.2 Améliorer la coopération entre bailleurs et réservataires et la lisibilité dans les processus d'attributions**

##### *CONTEXTE ET ENJEUX*

Plusieurs contingents de logements existent à ce jour sur le territoire de Metz Métropole : le contingent préfectoral, le contingent d'Action Logement Services et le contingent des communes. Metz Métropole n'est pas réservataire de logements, car son contingent est délégué aux communes.

Les priorités et les modes de fonctionnement de chacun des réservataires de logements diffèrent, ce qui complexifie les processus d'attributions.

De plus, les pratiques d'attribution d'un bailleur à l'autre peuvent être différenciées dans les modalités d'instruction ou dans le fonctionnement de la Commission d'Attribution des Logements (CAL) malgré le cadre réglementaire existant. De fait, la lisibilité des processus d'attributions est amoindrie pour les demandeurs.

Il s'agit donc ici de gagner en lisibilité en développant notamment une approche partagée des modalités d'attribution, tout en tenant compte de la souveraineté des CAL dans l'attribution des logements.

#### *ACTIONS*

- > Mobiliser de manière partagée les contingents réservataires et réfléchir à la mise en place d'une coopération (voire une mutualisation) entre les différents partenaires quant aux contingents
- > Engager une réflexion sur l'harmonisation des pratiques d'attributions entre bailleurs
- > Envisager la mise en place de la cotation de la demande (obligatoire dans le cadre du projet loi sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique)

### **3.3 Assurer le suivi et le pilotage de la politique d'attribution**

#### *CONTEXTE ET ENJEUX*

Le pilotage stratégique du document-cadre est confié à la Conférence Intercommunale du Logement. Les orientations inscrites et validées par la CIL constitueront la politique d'attribution de la Métropole et seront mises en œuvre par les conventions d'application notamment la Convention Intercommunale d'Attribution (CIA).

Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des orientations s'effectueront dans le cadre de la CIL, conformément au CCH.

#### *ACTIONS*

- > Mettre en place un observatoire annuel sur la demande, l'occupation et les attributions dans le parc social
- > Réaliser un bilan annuel des attributions, présenté en CIL
- > Créer, dans le cadre de la CIA, une instance de pilotage par QPV en tenant compte du contexte et des instances déjà existantes et en définir les modalités de fonctionnement.

## 4. Assurer les équilibres sociaux et territoriaux dans le parc social à travers une stratégie commune de peuplement

### 4.1 Définir une stratégie commune de peuplement en vue d'assurer un rééquilibrage de l'occupation du parc social

#### CONTEXTE ET ENJEUX

En 2017, Metz Métropole a engagé une étude portant sur l'élaboration d'une stratégie de peuplement afin de rééquilibrer l'occupation du parc social.

Cette étude a pointé un besoin de rééquilibrage de l'occupation du parc social, en raison d'une forte disparité en termes d'accueil des ménages les plus précaires dans le parc locatif social selon la localisation des logements, hors ou en quartier prioritaire.

55 % des ménages pauvres, à savoir disposant de ressources inférieures à 40 % des plafonds HLM, habitent un logement social en quartier prioritaire contre 30 % sur le reste du territoire. La moyenne de la Métropole est de 38 %.

L'objectif fixé dans le cadre de cette étude en matière de rééquilibrage est de ramener la part de ménages pauvres sur les QPV proche de la moyenne de la Métropole, afin d'éviter la poursuite de la spécialisation des quartiers.

L'ampleur nécessaire du rééquilibrage des attributions varie en fonction des quartiers. Néanmoins, sur chacun des quartiers prioritaires, le profil des attributaires se précarise de plus en plus et impacte ce besoin en rééquilibrage.

Afin d'assurer ce rééquilibrage, un travail fin à l'échelle de chacune des résidences de logement social présente sur les quartiers a été réalisé avec l'ensemble des partenaires. Cela a permis de connaître la part de ménages à faibles ressources dans les résidences et d'identifier les potentiels d'évolution, afin d'aller vers plus de mixité.

Le positionnement futur de chacune des résidences par rapport à ces attributions à des ménages pauvres a été entrepris.

L'enjeu est donc de se donner les moyens de mettre en œuvre ce rééquilibrage. Pour ce faire, des interventions de nature (patrimoine, commercialisation, GUP, accompagnement...) et d'ampleurs variées sont nécessaires, en mobilisant l'ensemble des partenaires.

#### ACTIONS

- > Définir, en 2019, de façon partenariale, la stratégie de peuplement permettant le rééquilibrage de l'occupation du parc social, sur la base du travail réalisé dans le cadre de l'étude
  - Valider les nouveaux positionnements des résidences au sein des quartiers prioritaires quant à la part d'attributions à des ménages à faibles ressources
  - Finaliser la feuille de route de chaque quartier précisant les interventions nécessaires afin de réaliser le rééquilibrage avec un phasage dans le temps si nécessaire
  - Définir les modalités de contribution du relogement pour atteindre les orientations de rééquilibrage

### 4.2 Permettre l'accès à l'ensemble du parc de logement social aux demandeurs les plus précaires (1er quartile)

#### CONTEXTE ET ENJEUX

La loi Egalité et Citoyenneté impose aux EPCI concernés par la réforme des attributions l'obligation de consacrer au moins 25 % des attributions annuelles effectives de logements situés en dehors des

quartiers prioritaires aux demandeurs du premier quartile de revenus et aux ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain.

Le taux pourra être adapté en fonction de la situation locale et revu annuellement.

Sur le territoire, le seuil des ressources correspondant au 1<sup>er</sup> quartile de revenus s'élève à 6 517 € par an et par unité de consommation (au sens de l'INSEE) en 2017 et 6 773 € par an en 2018. Ce seuil est fixé annuellement par arrêté préfectoral à l'échelle de l'EPCI et sur la base des données concernant la demande de logement social de l'année précédente. L'arrêté DDCS n°2018-29 du 3 mai 2018 fixe le seuil de ressources du premier quartile des demandeurs de logement social de Metz Métropole.

25 % des demandeurs du territoire ont des ressources inférieures à ce seuil.

Concernant les logements attribués en 2017, 2 476 baux ont été signés au cours de l'année.

1 598 attributions ont concerné un logement situé hors QPV. Seulement 11 % de ces attributions ont été réalisés au profit d'un ménage du 1<sup>er</sup> quartile. Le nombre de relogement manquant en faveur de ménages du 1<sup>er</sup> quartile est de 219.

Les deux tiers du parc social de la Métropole se situent hors QPV. Toutefois, l'offre à bas loyer permettant l'accueil des ménages les plus précaires est moins présente sur le reste du territoire qu'en QPV. Environ 45 % de l'offre hors QPV est à bas loyer (contre 80 % en QPV). Compte tenu des très faibles ressources des ménages du 1<sup>er</sup> quartile, la question des loyers est primordiale dans l'atteinte de cet objectif. En effet, pour concilier les meilleures conditions financières pour le ménage et les coûts (minoration de loyers) minimums pour les bailleurs, c'est le parc dont les loyers sont situés sous les plafonds HLM qui est le mieux adapté. Il permet la meilleure couverture du coût logement par les APL et ne nécessite pas de minoration de loyer au titre du loyer de Solidarité.

Le patrimoine et sa répartition permettent donc en principe de tenir les objectifs. Il faut toutefois tenir compte de disparités importantes entre communes et entre bailleurs.

La Convention Intercommunale d'Attribution est la déclinaison opérationnelle de ces orientations. Elle fixera à la fois des engagements quantifiés et des engagements en matière d'actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés dans ce document-cadre.

Dans le cadre de son élaboration, un travail partenarial sera à mener pour définir les marges de manœuvre dans le parc social hors QPV pour accueillir les ménages les plus modestes, en veillant à ne pas fragiliser de nouveaux quartiers.

Le taux cible d'attribution en faveur de ménages du premier quartile est de 25 % hors QPV avec des dérogations sur certains secteurs fragiles, notamment pour tenir compte de la présence de QVA ou d'une densité importante de parc social.

La déclinaison des objectifs sera détaillée dans la CIA.

#### *ACTIONS*

- > Préciser dans la CIA la déclinaison territoriale et par bailleur de l'objectif de 25 % d'attribution hors QPV à des ménages du 1<sup>er</sup> quartile
- > Engager une réflexion sur l'évolution de la politique des loyers et veiller au développement d'une offre à bas loyers en dehors des QPV
- > Réalisation d'un bilan annuel d'atteinte des objectifs
- > Mettre en place un suivi annuel par commune présenté en CIL

### **4.3 Favoriser les attributions en QPV à des ménages hors du 1er quartile**

#### *CONTEXTE ET ENJEUX*

La loi prévoit un taux minimal de 50 % des attributions suivies ou non de la signature d'un bail en QPV à des ménages des quartiles 2,3 et 4.

Parmi les 670 attributions réalisées en QPV en 2017, 80 % d'entre elles concernaient des ménages en dehors du 1<sup>er</sup> quartile.

Le taux minimal de 50 % imposé par la loi est largement atteint sur le territoire de Metz Métropole. Afin de poursuivre cette dynamique d'attributions en QPV à des ménages hors du 1<sup>er</sup> quartile, il est décidé de se fixer comme objectif de maintenir au minimum ce taux d'attribution de 80 % en QPV à des ménages des quartiles 2, 3 et 4.

#### *ACTIONS*

- > Veiller à l'attractivité résidentielle et à l'amélioration du cadre de vie des quartiers prioritaires, dans le cadre notamment de la prochaine Convention de renouvellement urbain
- > Diversifier l'offre dans les quartiers prioritaires afin de capter des ménages plus solvables
- > Engager une démarche communicante de marketing territorial sur les quartiers prioritaires (transports, proximité des équipements et services...).

## Résumé de l'acte

### 057-200039865-20181022-10-2018-DC5-DE

**Numéro de l'acte :** 10-2018-DC5  
**Date de décision :** lundi 22 octobre 2018  
**Nature de l'acte :** DE  
**Objet :** Adoption du Document-cadre sur les orientations en matière d'attributions de logements locatifs sociaux  
**Classification :** 8.5 - Politique de la ville-habitat-logement  
**Rédacteur :** Catherine DELLES  
**AR reçu le :** 23/10/2018  
**Numéro AR :** 057-200039865-20181022-10-2018-DC5-DE  
**Document principal :** 99\_AU-ERD5 DELIBERATION.pdf

**Pièces jointes :**

99\_AU-ERD5 ANNEXE Document cadre.pdf

**Historique :**

23/10/18 14:25	En cours de création	
23/10/18 14:26	En préparation	Catherine DELLES
23/10/18 14:30	Reçu	Catherine DELLES
23/10/18 14:31	En cours de transmission	
23/10/18 14:32	Transmis en Préfecture	
23/10/18 14:37	Accusé de réception reçu	